ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **G. Y.,** proti žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, Odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort,** se sídlem Křižíkova 12, Praha 8, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 3. 2014, č. j. 1 A 7/2014 – 22,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 13. 3. 2014, č. j. 1 A 7/2014 – 22, zrušil rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. města Prahy, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „stěžovatelka“) ze dne 18. 2. 2014, č. j. KRPA-440776-32/ČJ-2013-000022, kterým bylo rozhodnuto o zajištění žalobkyně (dále jen „účastnice řízení“) za účelem správního vyhoštění podle ust. § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), na dobu 90 dnů ode dne doručení napadeného rozhodnutí. Městský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že není důvodná námitka účastnice řízení ohledně protizákonného stanovení doby zajištění v napadeném rozhodnutí, neboť tím, že počátek doby byl stanoven ode dne doručení napadeného rozhodnutí, nebylo porušeno žádné ustanovení zákona o pobytu cizinců. Za důvodnou nepovažoval ani námitku, že stěžovatelka nedostatečně vysvětlila rozdíl mezi dobami zajištění v rozhodnutí ze dne 13. 11. 2013 a v napadeném rozhodnutí. Podle názoru městského soudu je odůvodnění napadeného rozhodnutí dostatečné, jasné a logicky nerozporné. Stěžovatelka v něm neopomněla zhodnotit ani potenciální realizovatelnost správního vyhoštění, ač účastnice řízení tvrdila opak. Pokud jde o její námitku, že stěžovatelka se nezabývala úvahou, zda nebylo možné uložit mírnější opatření, městský soud uvedl, že stěžovatelka v odůvodnění

napadeného rozhodnutí dostatečně ozřejmila svou úvahu, proč nepostačuje uložení mírnějších opatření. Za nejvýznamnější považoval městský soud z hlediska posuzovaného případu otázku, zda omezení osobní svobody podle ust. § 46a zákona č. 325/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) má být započítáno do celkové doby zajištění cizince za účelem správního vyhoštění. Podle názoru městského soudu v případech, kdy dojde k omezení osobní svobody cizince podle citovaného ustanovení, tvoří tato doba součást doby zajištění, jež v součtu s předcházejícími a navazujícími dobami zajištění nesmí překročit 180 dnů ode dne omezení osobní svobody. V této souvislosti městský soud poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2013, č. j. 1 As 90/2011 - 124, resp. rozsudek Soudního dvora ze dne 30. 5. 2013, *Arslan* (C-534/11). Vedle dostatečně přesvědčivého odůvodnění co se týče realizovatelnosti správního vyhoštění, musí správní orgány v případech, kdy navazují na již proběhlé omezení osobní svobody podle ust. § 46a zákona o azylu, zvažovat také maximální možnou lhůtu pro zajištění v souladu s ust. § 125 zákona o pobytu cizinců. Ve své podstatě představuje ust. § 46a zákona o azylu zajišťovací institut, v důsledku jehož aplikace dochází nepochybně k omezení osobní svobody žadatele, k jeho detenci. Doba, po kterou je cizinec nucen setrvat v zařízení pro zajištění cizinců či v přijímacím zařízení, je nepochybně dobou zajištění, jejíž trvání nesmí, za běžných okolností, v souhrnu s další dobou zajištění překročit 180 dnů (§ 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Opačný názor by odporoval nejen vnitrostátní úpravě, ale byl by rozporu s mezinárodními závazky České republiky vyplývajícími z čl. 15 odst. 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“). V daném případě byla účastnice řízení zajištěna dne 13. 11. 2013 a dne 22. 11. 2013 jí byla podle ust. § 46a zákona o azylu uložena povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců. Tato doba byla ukončena dnem 18. 2. 2013, kdy jí bylo doručeno pravomocné rozhodnutí ministerstva vnitra, kterým bylo řízení o její žádosti o udělení mezinárodní ochrany zastaveno pro nepřípustnost. Téhož dne, kdy již byla účastnice řízení omezena na svobodě 97 dnů, jí bylo předáno také napadené rozhodnutí, kterým byla stanovena doba zajištění na dalších 90 dnů. Z uvedeného je zřejmé, že maximální možná lhůta, po kterou bylo možné ji dále zajistit, činila 83 dnů a nikoliv dnů 90, jak rozhodla stěžovatelka. Městský soud proto dal za pravdu účastnici řízení, že stěžovatelka omezením její svobody o dalších 90 dnů překročila zákonný limit stanovený v ust. § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, což mělo za následek nezákonnost jejího rozhodnutí.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., ve které namítala, že se městský soud chybně přiklonil k názoru, že doba, po kterou je cizinec nucen setrvat v zařízení pro zajištění cizinců nebo v přijímacím středisku podle ust. § 46a odst. 1 zákona o azylu, je nepochybně dobou zajištění, jejíž trvání nesmí za běžných okolností v souhrnu s další dobou zajištění překročit 180 dnů. Rozhodnutí vydané na základě citovaného ustanovení nelze dát na stejnou rovinu se zajišťujícím institutem upraveným zákonem o pobytu cizinců. Smyslem a cílem zajištění v duchu návratové směrnice, potažmo zákona o pobytu cizinců, je totiž účinné navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. Navrácení je spojeno s kroky, které přímo směřují k zabezpečení realizace vyhoštění neoprávněně pobývajícího cizince. Zároveň pro tento účel vkládá zákonodárce policii oprávnění, aby takového cizince zajistila na dobu odpovídající, která však nesmí za

obvyklých okolností přesáhnout dobu 180 dní. Naproti tomu povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců či přijímacím středisku je institut, který je využíván v případech, kdy cizinec získal podanou žádostí o udělení mezinárodní ochrany postavení žadatele ve smyslu ust. § 2 odst. 5 zákona o azylu, a existuje zde důvod stanovený v podmínkách ust. § 46a odst. 1 citovaného zákona pro vydání rozhodnutí o povinnosti setrvat v zařízení. Doba, po kterou je cizinec povinen setrvat v zařízení nebo přijímacím středisku, je striktně spojena s nabytím či pozbytím postavení žadatele, přičemž tato doba nesmí být delší než 120 dnů. Jestliže podá cizinec v době trvání zajištění vykonávaného podle zákona o pobytu cizinců žádost o udělení mezinárodní ochrany a ministerstvo rozhodne o povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců nebo přijímacím středisku, policie je nucena takového cizince podle ust. § 127 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců propustit. Během období, kdy má cizinec povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců nebo přijímacím středisku, nad ním policie ztrácí dohled a současně možnost činit kroky k faktické realizaci vyhoštění. Pokud by se stěžovatelka ztotožnila s názorem městského soudu, rezignovala by na svou úlohu chránit veřejný zájem společnosti. Podle přesvědčení stěžovatelky by totiž takovým výkladem došlo k zamezení reálné možnosti vyhoštění cizinců, u nichž by bylo aplikováno rozhodnutí ve smyslu ust. § 46a zákona o azylu, neboť u těchto cizinců by se časový prostor k vyřízení veškerých náležitostí k zabezpečení realizace vyhoštění bezdůvodně zúžil. Napadeným správním rozhodnutím nebyla překročena zákonná mez pro zajištění cizince podle zákona o pobytu cizinců, neboť dané ustanovení dopadá pouze na zajištění cizince činěné ve smyslu tohoto zákona. Ust. § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců sice striktně stanoví, že počátek zajištění je nutno odvíjet ode dne, kdy byl cizinec omezen na osobní svobodě, ale není tím myšleno, že toto obecné ustanovení upravující délku zajištění se vtahuje i na dobu omezení plynoucí z azylového řízení. Dobu zajištění podle citovaného ustanovení má policie k dispozici proto, aby vyhoštění, resp. vycestování, úspěšně uskutečnila a nikoliv z důvodu opačného, tedy aby marně vyčkávala výsledku řízení o udělení mezinárodní ochrany. Byla-li účastnice řízení prvním rozhodnutím o zajištění za účelem správního vyhoštění fakticky zajištěna na dobu 10 dnů, přičemž po pravomocném ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany dospěl policejní orgán k závěru, že důvody zajištění nadále přetrvávají, byl oprávněn účastnici řízení podle shodného právního režimu na zbývající dobu v délce 170 dnů zajistit. Policejní orgán maximální doby pro zajištění ani nevyužil, když omezil napadeným rozhodnutím délku zajištění na dobu 90 dnů, což v součtu s dobou prvního zajištění činilo 100 dnů. Zvolený postup je podpořen aktuální judikaturou Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku ze dne 10. 4. 2014, č. j. 2 As 115/2013 – 63, konstatoval, že zákonná úprava [§ 127 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců] je vyjádřením vztahu návratové a procedurální směrnice, jak byl podán v rozsudku Soudního dvora ve věci *Arslan* (C534/11)]. Oporou pro právní názor stěžovatelky je také rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 30. 11. 2009, *Said Šamilovič Kadzoev* (C-357/09, Úřední věstník C 24 s. 17), který se zabýval otázkou, zda musí být do výpočtu doby zajištění za účelem vyhoštění stanovené v čl. 15 odst. 5 a 6 návratové směrnice zahrnuta doba, během které byl výkon rozhodnutí o vyhoštění pozastaven z důvodu přezkumu žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země, i když tento během řízení o této žádosti i nadále pobýval ve středisku pro dočasné umístění. Ze shora uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc byla vrácena městskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Klíčovou právní otázkou v dané věci je, zda omezení osobní svobody podle ust. § 46a zákona o azylu má být započítáno do celkové doby zajištění účastnice řízení za účelem správního vyhoštění.

Relevantním ustanovením, které bylo v daném případě aplikováno, je ust. § 125 odst. 1 věta první zákona o pobytu cizinců, podle kterého doba zajištění nesmí překročit 180 dnů a počítá se od okamžiku omezení osobní svobody.

Touto otázkou se již Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 Azs 24/2013 – 42, v němž dospěl k závěru, že: *„[V]zhledem k tomu, že povinnost cizince setrvat v zařízení pro zajištění cizinců v režimu zákona o azylu je ve své podstatě taky jeho zajištěním, nelze takto zásadní zásah do osobní svobody jednotlivce prodlužovat tím, že se cizinec bude „přezajišťován“ v režimech různých zákonů na dobu delší, než je maximální celková doba zajištění cizince. Proto se doba, po kterou je cizinec povinen setrvat v zařízení pro zajištění cizinců či v přijímacím zařízení podle § 46a zákona o azylu započítává do celkové doby zajištění, která nesmí (za běžných okolností) přesáhnout 180 dnů.“*

Rovněž lze poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 6 As 146/2013 – 44, který byl publikován pod č. 3055/2014 Sb. NSS, jehož právní věta II. zní: *„[P]ovinnost cizince setrvat v zařízení pro zajištění cizinců v režimu zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, je ve své podstatě zajištěním, resp. zbavením osobní svobody. Trvání této povinnosti nesmí (za běžných okolností) v souhrnu s další dobou zajištění, jež předcházelo podle § 125 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, překročit 180 dnů. Maximální dobu zajištění nelze prodlužovat tím, že cizinec bude „přezajišťován“ v režimech různých zákonů, aniž by pro přechody mezi zajišťovacími režimy a pro sčítání maximálních lhůt omezení osobní svobody existovala dostatečně kvalitní, přesná a předvídatelná zákonná úprava.“* Tímto rozsudkem byl potvrzen právní názor městského soudu, že doba, po kterou je cizinec nucen podle ust. § 46a zákona o azylu setrvat v zařízení pro zajištění cizinců nebo přijímacím zařízení, je nepochybně dobou zajištění, jejíž trvání nesmí, za běžných okolností, v souhrnu s další dobou zajištění překročit 180 dnů.

V posuzované věci Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro odchýlení se od uvedeného právního názoru a vzhledem k tomu, že rozsudek městského soudu je s ním v souladu, není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti.

Pokud stěžovatelka poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2014, č. j. 2 As 115/2013 – 63, který podle jejího názoru podporuje správnost jejího postupu v dané věci, jedná se o odkaz nepřípadný, protože Nejvyšší správní soud se v citovaném rozsudku výslovně nezabýval otázkou, zda se doby zajištění podle zákona o pobytu cizinců a zákona o azylu sčítají či nikoliv. V posuzovaném případě totiž již součet dob zajištění podle zákona o pobytu cizinců přesáhl zákonnou hranici 180 dnů, a proto

doba zajištění podle zákona o azylu již nehrála roli pro závěr soudu o nezákonnosti rozhodnutí o prodloužení zajištění. Proto Nejvyšší správní soud neshledal rozpor v judikatuře, a tak nebyl dán důvod, aby věc byla postoupena k rozhodnutí rozšířenému senátu podle ust. § 17 s. ř. s.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatelka v řízení úspěch neměla a účastnici řízení žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. srpna 2014

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu